

Directoraat-generaal: Leefmilieu

EUROSTATION – Bloc II – 2de
verdieping
Victor Horta plein, 40 bus 10
B – 1060 BRUSSEL

<http://www.health.belgium.be>

Secretariaat van het Adviescomité SEA:

Claire Piens
t : + 32 2 524 95 12
e : claire.piens@health.fgov.be

Adviescomité SEA

22 november 2010

Ontwerp van Federaal ontwikkelingsplan 2010- 2020 van ELIA voor het Elektrisch Hoogspanningsnet

**Advies over het ontwerpregister bedoeld om
milieueffectenrapport op te stellen**

Context

Op 15 oktober 2010 werd het SEA-Adviescomité door ELIA benaderd in het kader van de uitwerking van het Federaal plan 2010-2020 voor de ontwikkeling van het transportnetwerk voor elektriciteit, hierna het Ontwikkelingsplan ¹ genoemd.

Voordat deze studie wordt goedgekeurd, dienen de milieueffecten ervan te worden beoordeeld (SMB)², rekening houdend met de volgende doelstellingen:

- een hoog niveau van milieubescherming waarborgen (behoud, bescherming en verbetering van de milieukwaliteit);
- bijdragen tot de integratie van milieuoverwegingen in de uitwerking en goedkeuring van Plannen en Programma's;
- het voorzorgsprincipe in overweging nemen;
- de duurzame ontwikkeling bevorderen.

Overeenkomstig artikel 10, § 2 van de wet van 13/02/2006 wordt aan het SEA-adviescomité gevraagd zich – in dit stadium van de procedure - uit te spreken over het ontwerp van register dat zal dienen als referentiekader om de milieueffecten van het ELIA-plan te beoordelen.

Dit advies heeft als doel een analyse te maken van de pertinentie, de omvang en de precisie van de informatie die is vervat in het ontwerpregister dat door ELIA werd voorgelegd, en eventueel ontbrekende elementen te identificeren. Deze analyse moet gebeuren overeenkomstig bijlage II van de wet van 13/02/2006.

De wet bepaalt dat het advies binnen de dertig dagen vanaf de ontvangst van de vraag moet worden uitgebracht. De auteur van het Plan was zich echter bewust van de organisatorische moeilijkheden die zijn toe te schrijven aan de verschillende verlofdagen tijdens de eerste twee weken van november en heeft daarom zijn akkoord gegeven voor een verlenging van de wettelijke termijn, zoals voorgesteld door het Secretariaat van het Adviescomité SEA.

Advies van het Adviescomité

I. Algemene opmerkingen

Bij lezing van het ontwerpregister neemt het comité met genoegen akte van de klaarblijkelijke investering die de opstellers van Ontwikkelingsplan hebben gedaan in de uitwerking ervan. De opstellers hebben een overzichtelijk, compact en concreet ontwerpregister afgeleverd. Ze hebben naar uitvoerige pragmatische oplossingen gezocht om indicatoren te vinden. Het Comité heeft echter een aantal vormelijke en inhoudelijke algemene opmerkingen:

- Daar waar het Brusselse Hoofdstedelijk gewest niet betrokken is omwille van het ontbreken van specifieke projecten of plannen (geen nieuwe lijnen of posten), doet men er goed aan dit even te expliciteren, zoniet blijft de lezer in het ongewisse waarom Brusselse informatie of wetgeving niet vermeld wordt. Dit is ondermeer wenselijk bij het punt 2.9 (tabel 2.3) en bij de inleiding onder punt 2.10.1.

- Het Comité pleit er verder bij de opsteller voor de nodige aandacht te schenken aan wetenschappelijke noteringen en eenheden (bvb. CO₂, CO₂ eq. , SF₆, tussen cijfer en de eenheid een harde spatie, idem met %).

¹ De verplichting om het ELIA-plan uit te werken is vastgelegd in artikel 13, §1 van de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt.

² Artikel 6, §1, 3^e streepje van de wet van 13 februari 2006 betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's en de inspraak van het publiek bij de uitwerking van de plannen en programma's in verband met het milieu.

II. Opmerkingen over de inlichtingen die moeten voorkomen in het register

De structuur van dit advies is gebaseerd op die van het toelichtingsdocument voor scoping met het oog op de beoordeling van de milieueffecten van bepaalde plannen en programma's op federaal niveau³. Dat document werd uitgewerkt op basis van bijlage II van de wet. Enkel de punten die een commentaar behoeften komen in onderstaand document aan bod, de nummering van het ontwerpregister werd echter behouden.

Beschreven in de wet van 13 februari 2006 betreffende de milieubeoordeling van plannen en programma's bevat diens bijlage II de elementen voor het basisstramien van het hier besproken register.

Een aantal van deze elementen worden onvoldoende uitgewerkt en in rekening gebracht in het ontwerpregister, meer bepaald:

- Er werd een duidelijk overwicht van aandacht geschonken aan het deel betreffende de te bestuderen milieueffecten, in het beschrijvende gedeelte ontbreken echter bepaalde elementen zoals verder toegelicht (2.2).
- De inhoud en belangrijkste doelstellingen van het plan ontbreken.
- De link met andere relevante plannen of programma's en **de cumulatieve effecten** werden niet of onvoldoende ontwikkeld.

Voorts moet er meer aandacht geschonken worden aan het motiveren en met redenen omkleden van het gebrek aan **alternatieven** op macroniveau.

DEEL 2. BESCHRIJVENDE GEDEELTE

Rubriek 2.2. Context van het plan

Wat de structuur van de handleiding betreft, is het Comité van mening dat rubriek 2.2 en 2.3 beter opgesplitst zouden worden. (Door de structuur van het verklarend scopingdocument – beschrijvend gedeelte, p. 6, zijn de doelstellingen, de delen, het nut en de noodzaak, de juridische en politieke context van het Plan en ten slotte een lijst van de projecten die in het kader van dat Plan gerealiseerd kunnen worden, gemakkelijker terug te vinden.) In het rapport ontbreken de doelstellingen, de delen, het nut en de noodzaak, en de politieke context.

Rubriek 2.3. Het federale ontwikkelingsplan 2010-2020

Het Comité acht het nuttig dat er bij de oplistings van de verschillende noden in het ontwikkelingsplan tevens een onderscheid wordt gemaakt tussen metaprojecten Type 1 (aanpassingen aan bestaande hoogspanningsposten en vervanging transformatoren) en Type 2 projecten die meer ingrijpende aanpassingen vereisen (bvb nieuwe lijnen).

Verder acht het Comité het ook nuttig dat bij de oplistings er een onderscheid wordt gemaakt tussen projecten die uitgevoerd worden tegen 2014 (zoals beschreven onder punt 9.2 in het ontwikkelingsplan versterkingen tegen 2014) en de indicatieve opties op langere termijn, waarvan de uitvoering niet zeker is (Sectie 9.4 van het ontwikkelingsplan).

Rubriek 2.6. Tijdshorizon van de SMB

Het Comité is van mening dat de strategische milieubeoordeling er goed aan doet om verder te kijken dan de tijdshorizon van de studie bvb. tot 2030. Zij motiveert dit als volgt:

- Aangezien de keuzes die zullen worden gemaakt op basis van het federaal ontwikkelingsplan, investeringen met zich meebrengen met een uiterst lange levensduur, zullen ook de milieueffecten zich nog lang na de referentieperiode van 2020 laten voelen.
- Het Comité vraagt zich af met betrekking tot de milieu-impact gelieerd aan monitoring, onderhoud en vervanging van de installaties, hoe omgegaan zal worden met buiten dienst gestelde installaties, en of de financiering hiervan voorzien is.

³ Net zoals het advies over de Prospectieve studie gas.

Rubriek 2.7. Alternatieven en varianten & Rubriek 2.8. Elementen van het nul- of referentiescenario

Het ontwerpregister verduidelijkt dat men geen scenario's tegenover elkaar wenst af te wegen, wegens de grote onzekerheden van deze scenario's en het feit dat ELIA hier geen invloed op heeft.

Het comité wijst de opsteller erop dat scenario's net een instrument zijn om met onzekerheden om te gaan en die elementen te kaderen waarop men geen invloed heeft, maar die grote veranderingen teweeg kunnen brengen.

De opsteller doet er goed aan een aantal zaken te verduidelijken en meer uitvoerig te motiveren.

1. Het comité heeft begrip voor de keuze van de opsteller om geen alternatieven op een macroniveau te formuleren, gezien de complexiteit en moeilijkheid van een dergelijke oefening. Maar ze wijst de opsteller er desalniettemin op dat hij dit gebrek voldoende met redenen dient te omkleden.

2. De opsteller kiest ervoor om strategische varianten onderling af te wegen en dit per metaproject. 2 of 3 varianten worden daarbij voorgesteld waarbij elke variant bestaat uit meerdere projecten (cluster). Dergelijke varianten stemmen overeen met een andere strategische oplossing voor een specifieke nood zoals geformuleerd in het ontwikkelingsplan.

Bij de ontwikkeling van scenario's in het ontwikkelingsplan wordt echter ook met de term varianten gesproken:

- de evolutie van het elektriciteitsverbruik: een lage variant versus een hoge variant.
- de ontwikkeling van de centrale productie: de indienststelling van nieuwe eenheden volgens een minimale variant, een midden- en een hoge variant en de buitendienststelling van oude eenheden,
- de samenstelling van de decentrale productie: een variant toegespitst op biomassa tegenover een variant toegespitst op onshore windenergie.

Deze varianten lijken niet van toepassing op de metaprojecten en de terminologie kan bij de lezer gemakkelijk verwarring creëren.

Het ontwerpregister geeft onder punt 2.8.2 aan, dat er gewerkt moet worden aan één robuust net. Alleen vraagt het comité zich af wat hieronder verstaan wordt en aan welke noden dit robuuste net zal moeten voldoen. Door het ontbreken van een definitie is het voor het Comité onduidelijk wat de scope is van de SMB en of deze maximaal (er wordt gekeken naar de milieu-impact van alle mogelijke projecten) dan wel minimaal is (alleen de zekere geplande projecten).

Rubriek 2.9. Link van het plan met andere relevante plannen en programma's, relevant geldend beleid of relevante projecten

Tabel 2.4: milieudoelstellingen die in het geding kunnen komen bij de uitvoering van het ontwikkelingsplan van het hoogspanningsnet

Het deel klimaat en Energie werd eerder slordig opgesteld.

Onderstaand worden, niet exhaustief, een aantal voorbeelden gegeven.

Zo bedraagt de Waalse BKG reductiedoelstelling 7,5 %, en engageerde de federale overheid zich tot het uitvoeren van maatregelen die bijdragen aan de regionale reductiedoelstellingen van 4,8 Mton CO₂-eq. per jaar voor de periode 2008-2012. Verder is er het federale aankoopprogramma voor CDM & JI projecten, wat instaat voor 12,21 Mton CO₂ of 2,442 Mton CO₂-eq. per jaar voor de periode 2008-2012⁴. Het actieplan hernieuwbare energie zoals beschreven onder art. 4 van richtlijn 2009/28/EG moet geen verdeling bevatten over hoe de regio's de Belgische doelstelling verdelen, dit is optioneel en geen onderwerp van diens voorschriften.

De streefdatum voor de Europese klimaatdoelstelling op lange termijn is 2050. En die doelstelling is een Europese emissiereductie van 80 tot 95 % in 2050 ten opzichte van 1990, zoals onder meer

⁴ Zie vijfde nationale mededeling over klimaatverandering België 2009 (www.klimaat.be) en tal van andere bronnen.

beschreven in de Conclusies van de Europese Raad van oktober 2010 zoals u zal zien onder <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/st14957.en10.pdf> in paragrafen 6 en vooral 9.

Over de Europese richtlijn energie-efficiëntie bij het eindgebruik en energiediensten en diens relatie met het ontwikkelingsplan hoogspanningsnet stelt het ontwerprapport dat de configuratie van het hoogspanningsnet mee bepaalt in hoeverre de Belgische klant kan beschikken over energiediensten. Het Comité wenst de opsteller er op te wijzen dat deze richtlijn ook **mede bepalend is voor het dimensioneren van het net.**

Betreffende het deel Ecosystemen

Het Comité vraagt zich af wat de opsteller concreet verstaat onder "het dichterbij brengen van een goede staat van instandhouding" in de speciale beschermingszones dankzij de ontwikkelingen van het hoogspanningsnet.

Ten slotte acht het Comité het nuttig om de strategische milieubeoordeling van het federaal ontwikkelingsplan transmissienet te voeden met gelijkaardige studies uit de buurlanden of hieromtrent de dialoog op te starten, uit te breiden of te onderhouden.

DEEL 3. TE BESTUDEREN MILIEUEFFECTEN

Rubriek 3.2. Scoping-in en scoping-out van milieueffecten

Het Comité vreest dat door het herleiden van het milieueffect « impact op biodiversiteit » tot de « impact op soorten » belangrijke aspecten zoals verlies aan oppervlakte, versnippering en habitatdegradatie onderbelicht zullen blijven en niet in rekening zullen worden genomen bij het onderzoeken van alternatieve/varianten. Het is juist op het meer macroniveau van een SMB dat deze biodiversiteitsimpact het beste kan gebeuren.

Het lijkt nogal makkelijk om te zeggen dat de analyse van de impact op de soorten (o.a. vogels en vleermuizen) georganiseerd moet worden op het niveau van het project-MER, vooral wat de bedreigde/beschermde soorten betreft (dit spreekt het uitgangspunt van de scoping-out van de impact op de algemene/genetische biodiversiteit, enz. tegen).

Als men immers enkel bekijkt in hoeverre de habitat van bepaalde beschermde soorten wordt aangetast, wordt geen rekening gehouden met de rechtstreekse gevolgen van de lijnen voor het gedrag van de soorten (impact van het elektromagnetisch veld, lawaai: geknetter, enz.).

Rubriek 3.3. Bestudeerde aspecten van de relevante milieueffecten

3.3.4. Wijziging in berging en buffering hemelwater

Per project wordt aangegeven hoeveel m² bos zal verdwijnen. Ook in het licht van biodiversiteit en de impact op de ruimtelijke structuurplannen heeft deze indicator (ook gecumuleerd) haar nut. Het Comité vraagt om deze opmerking op te nemen in de impact op de biodiversiteit en om op dat vlak duidelijker te zijn.

3.3.6. Verstoring waterbodem (incl zeebodem)

Het Comité acht het noodzakelijk dat, net als op land, zowel bij de inplanting als de lokalisatie de verstoring geminimaliseerd wordt en er een concentratie en overdachte ruimtelijke ordening komt van het tracé van de land- en zee kabels. Die kunnen, gezien het beschermde statuut van die bodem, ook positieve effecten teweegbrengen. Verder dient bij het inschatten van de effecten rekening gehouden te worden met de andere projecten en plannen op de Noordzee (cumulatieve effecten).

3.3.7. Aanrijking lucht (SF6)

Bij het inschatten van de effecten wenst het Comité dat immissies uitgedrukt worden in CO₂ equivalenten en gecumuleerd worden voor alle metaprojecten.

3.3.8. Aanrijking lucht (CO2)

De CO₂-winst die de aansluiting van hernieuwbare energie bronnen betekent, zal reeds verrekend worden bij de energieproductiesector. Het berekenen ervan lijkt buiten de scope van deze opdracht. Ook de oefening die de opsteller beoogt onder paragraaf 5 lijkt overbodig in die zin.

Het Comité stelt anderzijds voor dat de transportverliezen aan kWh gelieerd aan de verschillende scenario's/varianten onder de loep worden genomen. Eventueel kan wel een indicatie gegeven worden van de broeikasgasemissies gelieerd aan deze transport/transformatieverliezen.

Wat wordt bedoeld met vrijgestelde CO₂?

3.3.10. Wijziging in bodemstructuur (verdichting)

Bij de mitigerende maatregelen kan ook worden opgenomen:

- de inzet van voertuigen die de bodemstructuur belasten (lichtere voertuigen met brede banden) in de meest kwetsbare zones.

3.3.11. Mens: geluidshinder

Het Comité is van mening dat dit deel eerder slordig werd opgesteld en vraagt de opsteller te preciseren wat zij onder haar indicator "hoeveelheid bewoning binnen bepaalde contouren" ziet. Wat wordt verder precies bedoeld met een "gemiddelde geluidscontour van 200 m" terwijl verder in de tekst gerefereerd wordt naar woonzones in contour van 200 m. Refereert de opsteller hiermee naar het aantal woningen/huishoudens in de radius 200 m? Waarom wordt gesproken over een "gemiddelde"? Ook naar gebruikte eenheid is er geen duidelijkheid voor het Comité. Ten slotte vraagt het Comité verduidelijking over de gehanteerde grens van 200 meter en de geluidsnormen gehanteerd bv. in Vlarem II⁵. Kan dit verder worden gemotiveerd? Tot slot vraagt het Comité om in de analyse een onderscheid te maken tussen de soorten geluidsbronnen.

3.3.13. Impact op de menselijke gezondheid (EMvelden)

Betreffende de gelijkstroomkabels die er komen in het kader van het NEMO project acht het Comité dat noch de aanbeveling van ICNIRP⁶ voor statische velden 400 mT als de grenswaarde voor algemeen publiek noch het advies van de Nederlandse Raad die een 40 mT grens oplegt voor het algemeen publiek langdurige blootstelling relevant zijn in deze. Verschillende studies tonen immers aan dat mariene fauna gevoelig is aan blootstelling bij lagere waarden.

(zie artikel *Offshore Windmills and the Effects of Electromagnetic Fields on Fish* in bijlage)⁷. Het document van ELIA stelt dat het magnetisch veld lager ligt en dat deze waarden dus niet opgenomen dient te worden in de analyse. Dit lijkt het Comité, gezien de wetenschappelijke onzekerheden in deze, ongeoorloofd.

Hiervoor draagt zij tevens volgende bijkomende elementen aan:

Het Comité heeft haar twijfels over de afstand van de NEMO kabels. Zullen deze effectief op 20 cm van elkaar liggen?

- Verschillende literatuur bronnen geven verder aan dat het magnetisch veld slechts verkleind wordt met 80 % door de bipolaire plaatsing. Men kan dus grotere waarden van het veld verwachten dan ELIA veronderstelt (in bereik van 1 mT- 100 microTesla voor typische elektrische stromen van een paar kA).

Het Comité kan met andere woorden niet akkoord gaan met de gevolgde redenering gezien de staat van het wetenschappelijk onderzoek en de uitgebreide vraag naar meer veldstudies.

Het Comité vraagt dan ook dat, voor het NEMO project, dat schattingen/berekeningen gemaakt worden van het magnetisch veld in de nabije omgeving van kabels, nl. 1- 10-tal meters (op basis van een concrete elektrische configuratie in het kader van het NEMO-project) en er een adequate monitoring aan gekoppeld wordt.

⁵ Vlarem II voor Vlaamse Gewest en de grenswaarden zoals gedefinieerd in het besluit van de Waalse regering van 4 juli 2002

⁶ ICNIRP : International Commission on Non-Ionizing Radiation Protection

⁷ Marcus C. *et al.* 2007 Offshore Windmills and the Effects of Electromagnetic Fields on Fish, *Ambio* Vol. 36, No. 8, December 2007 Royal Swedish Academy of Sciences

In overeenstemming met haar punt onder 3.3.13 wenst het Comité dat de opsteller specificereert wat hij verstaat onder bewoond gebied. Betreft dit het aantal woningen / aantal gezinnen en worden de woonuitbreidingsgebieden mee opgenomen in de analyse.

Verder wenst het Comité dat bij de inschatting van het effect eveneens rekening wordt gehouden met de precieze ruimtelijke invulling hierbij denkende aan plaatsen waar zich fysiek gevoelige mensen bevinden.

Ten slotte merkt het Comité op dat de zin "Momenteel is er nog geen wetenschappelijke duidelijkheid over de impact van EMS op de gezondheid" onder punt 9 van fiche 3.3.13 als volgt aangevuld zou moeten worden: "Aangezien het nog niet bewezen is dat ze onschadelijk zijn, dient men uit te gaan van het voorzorgsprincipe".

3.3.14. Impact op soorten

Conform aan het punt 3.2 hecht het Comité veel belang aan het registreren van de cumulatieve effecten van de geplande infrastructuur op de biodiversiteit en acht het dit ook nuttig op het niveau van een SMB. Hierbij denkt het Comité in het bijzonder aan het versnipperende effect van de hoogspanningslijnen, het rooien van bos dat hiermee gepaard gaat, de EM verstoring op zee, de inname en degradatie van habitat.

Als bijkomende gegevens kunnen ook biologische waarderingskaarten hun nut hebben.

Het Comité is ten slotte ontzet over de laatste paragraaf onder punt 6 daar deze niet conform is met Vogel- en de Habitatrichtlijn, waar er juist hard gewezen wordt op de principes van IROPE (Imperative Reasons of Overriding Public Interest) en het zoeken naar afdoende alternatieven.

Het Comité is van oordeel dat er een fiche "impact op de biodiversiteit" als zodanig zou moeten worden uitgewerkt en motiveert zijn advies als volgt:

- omwille van het hierboven aangehaalde argument in rubriek 3.2 (§1)
- Het zou logischer zijn om er bepaalde punten in op te nemen van fiche 3.3.4 "Wijziging in berging en buffering hemelwater", waarvoor de volgende opmerking gegeven wordt: "Per project wordt aangegeven hoeveel m² bos zal verdwijnen. Ook in het licht van biodiversiteit en de impact op de ruimtelijke structuurplannen heeft deze indicator (ook gecumuleerd) haar nut."
- Het Comité vindt het ook verstandiger om de punten betreffende "zeekabels in het kader van het NEMO-project" (momenteel onder fiche 3.3.13 Impact op de menselijke gezondheid) en die betrekking hebben op aquatische fauna, op te nemen.

DEEL 4 SOCIO-ECONOMISCHE EFFECTEN

Om niet verder te gaan dan de eisen van de wet van 13/02/06, beveelt het Comité aan dat het SEA-rapport zich beperkt tot de milieudimensie. De socio-economische dimensie *kan/moet* uitvoerig aan bod komen in het ontwerpplan en moet in het SEA-rapport slechts vermeld worden in een inleiding, waarbij de lezer voor de bijzonderheden doorverwezen wordt naar het ontwerpplan.

Conclusie

Het SEA Comité adviseert aan de auteur van het Ontwerp register voor het Ontwikkelingsplan ELIA aan te passen in functie van de hierboven vermelde opmerkingen vooraleer die als beslist te beschouwen in de zin van artikel 10, §2 derde lid van de wet van 13/02/2006 (als basis voor de voorbereiding van het milieueffectenrapport).

Overeenkomstig Art.14 §1 van het koninklijk besluit van 22/10/2006 betreffende de organisatie en de werking van het AdviesComité voor de beoordelingsprocedure van de gevolgen van de plannen en programma's die aanzienlijke effecten kunnen hebben op het milieu, werd dit advies bij consensus uitgebracht.